



Posibles efectos de un Irak democrático

Antonio R. Rubio Plo *

Tema: En Estados Unidos se discute desde hace tiempo el futuro de un Irak posterior a Sadam. ¿Cuáles podrían ser los efectos internos y externos de un Irak democrático, tras el establecimiento de un “protectorado” internacional, previsiblemente auspiciado por las Naciones Unidas?

Resumen: Desde sectores de la Administración Bush se ha defendido el establecimiento de un “protectorado” norteamericano en Irak con perfiles netamente unilateralistas, pero Washington necesitará la legitimidad y el concurso de las Naciones Unidas para la rehabilitación *postconflicto* de Irak. Habría que articular un sistema federal que responda a los respectivos intereses de chiítas, kurdos y sunnitas, e incluso contemplar la posibilidad de restaurar la monarquía hachemita. En cualquier caso, los efectos de un proceso de *nation-building* en Irak se harán sentir en los países vecinos, sean éstos o no aliados de Estados Unidos.

Análisis: El secretario de Defensa norteamericano, Donald Rumsfeld, y el vicepresidente, Dick Cheney, han afirmado en distintas ocasiones que un Irak democrático sería un importante instrumento para la transformación del mundo árabe. Este discurso responde a una visión claramente unilateralista: la gran democracia americana libera al pueblo iraquí y establece un régimen de “protectorado” al estilo del ejercido sobre Japón y Alemania, tras finalizar la Segunda Guerra mundial, con el propósito de convertir a un enemigo en un aliado. A este respecto, ya hay quien ve en el general Tommy Franks un nuevo Mac Arthur y quien piensa en la *desnazificación* al hablar de la ilegalización y persecución del partido gobernante, el Baath.

Partiendo del supuesto de que las democracias no hacen las guerras entre sí, la nueva democracia iraquí, agradecida a Washington por la liberación de su país, no sólo se desarmaría sino que se aliaría con Estados Unidos y favorecería a la superpotencia con instalaciones militares o una destacada participación en el proceso de reconstrucción económica, sobre todo en lo referente al petróleo. Sin ir más lejos, Ahmed Chalabi, presidente del Congreso Nacional Iraquí (CNI), reconocía que un nuevo régimen iraquí se mostraría receptivo a los intereses económicos de Washington. Esta visión optimista del Irak post Sadam se ve reforzada por la comparación con Afganistán: en Irak las cosas serían más fáciles, pues la sociedad iraquí nada tiene que ver con estructuras tribales y luchas de señores de la guerra. En general, es una sociedad más educada que podría aceptar un régimen laico y democrático.

Esta visión idílica del “protectorado” estadounidense margina deliberadamente a la ONU. Pero la realidad es que no estamos en el mundo de finales de los años cuarenta. Sería conveniente –también para los propios norteamericanos– que las Naciones Unidas desempeñaran un papel en la rehabilitación *postconflicto* en Irak, sobre todo si, como ya sucediera en Kosovo, la guerra contra Irak se llega a desarrollar sin una autorización expresa del Consejo de Seguridad. Los unilateralistas argumentan, sin embargo, que implicar a Estados Unidos en tareas de *nation-building* no favorece sus intereses

* Profesor del Centro Universitario Villanueva, Universidad Complutense, Madrid

estratégicos, pues le lleva a situaciones de riesgo como la que tuvo que afrontar Hill Clinton en Somalia. Cabría replicarles que con posterioridad, Estados Unidos ha intervenido en Bosnia, Kosovo y Afganistán, casos todos ellos en los que la ONU ha asumido un proceso de *nation-building*.

En cualquier caso, cualquier administración unilateral norteamericana sería vista con muy malos ojos por el mundo árabe: más allá de las violentas reacciones del integrismo, la opinión pública pensaría que una gran potencia occidental ha puesto sus manos sobre un país árabe, ha instalado un gobierno títere y controla sus reservas de petróleo. No faltarían calificativos de “retorno al colonialismo” y de “cruzada”. Lejos de ser el Japón de Mac Arthur, el nuevo Irak evocaría la Francia de Pétain. Recordemos incluso la desgraciada experiencia de la ocupación militar británica de Mesopotamia en 1920. Con el unilateralismo, es muy difícil percibir el mensaje de que en Irak se pretendería construir una democracia que sirviera de modelo al mundo árabe.

Para no perder la paz, aunque se haya ganado la guerra, se precisa de algún tipo de legitimación de la comunidad internacional. Por tanto, Estados Unidos necesitará de la ONU y de otras organizaciones internacionales, en particular de la Unión Europea, para el proceso de reconstrucción de Irak. Harán falta, por consiguiente, un administrador civil de las Naciones Unidas y fuerzas internacionales de mantenimiento de la paz, entre las que deberían contarse militares de países musulmanes, como los de Turquía, país presente en Afganistán. Todo esto resulta más complejo, sin embargo, si Estados Unidos iniciara la guerra sin la autorización del Consejo de Seguridad. Necesitará “convalidar” *a posteriori* una acción que algunos países árabes considerarán como un uso de la fuerza prohibido por el Derecho Internacional o que algunos miembros del Consejo (Rusia, Francia) desaprobaban aunque no pudieran ejercer su derecho de veto, al no ser convocado el Consejo. Los intereses económicos, en particular los petrolíferos, de rusos y franceses en Irak se verán más bien perjudicados con un cambio de régimen en Bagdad. Antes bien, Moscú y París perciben que serán norteamericanos y británicos los nuevos beneficiarios en el terreno económico. Con independencia de las posibles contrapartidas de Washington, no es creíble que rusos y franceses se nieguen a cooperar con los norteamericanos en el nuevo Irak. La internacionalización del proceso rehabilitador del Irak post Sadam es una opción preferible a cualquier otra y siempre contribuirá a la estabilidad interna del país.

El apoyo de Estados Unidos a un proceso de *nation-building* implica renunciar a la opción de un simple desplazamiento de Sadam del poder: no basta con un golpe palaciego que instale otro régimen autoritario, aunque éste se mostrara más favorable a los intereses norteamericanos. Los países vecinos de Irak, en su mayoría aliados de Washington, seguramente se conformarían con esta solución o con el mantenimiento del *statu quo*. Sin embargo, Estados Unidos, que ha reprochado continuamente al régimen de Sadam su autoritarismo y falta de respeto a los derechos humanos, no puede conformarse con esta opción sino que ha de embarcarse en un proceso de *nation-building*, no exento de riesgos internos y externos.

Articular el mosaico iraquí (60% de chiítas, 20% de kurdos y 20% de sunnitas, por emplear cifras redondas, pero también existen algunas minorías cristianas y además los kurdos son de confesión sunnita aunque profesen mayoritariamente un nacionalismo laico) es complejo pero no cabe una solución diferente. En un mundo en el que tanto los Estados como las organizaciones internacionales han sentado el dogma del respeto a la integridad territorial de los Estados, no cabe plantearse una partición de Irak. El principio de autodeterminación de los pueblos ya no se establece en la esfera internacional en los términos de hace cuatro décadas: independencia y secesión. Antes bien, está relacionado con procesos de autodeterminación interna que en casos como el de Irak se identifican precisamente con tareas de *nation-building* que comprenden el

establecimiento de un sistema democrático, el fomento de una sociedad civil, el respeto de los derechos humanos y abordar los problemas de las minorías nacionales por medio de estatutos de autonomía personal o territorial. En definitiva, un proceso de *nation-building* da primacía al nacionalismo cívico sobre el étnico, pues se supone, con probado fundamento, que todo etnicismo no sólo es excluyente de quienes son ajenos a la etnia sino que fomenta tensiones y conflictos por su obsesión de dar preferencia a unos supuestos derechos colectivos sobre los de la persona individual.

No son admisibles, por tanto, opciones de carácter etnicista para Irak. Nunca las apoyará la comunidad internacional: no lo ha hecho en Bosnia ni en Kosovo, ni en otros lugares del mundo. Además el nacionalismo étnico funciona siempre con los esquemas simplistas del viejo principio de las nacionalidades: a cada nación le correspondería un Estado independiente. Pero ¿cuáles serían los límites de un Estado independiente, kurdo o chiíta, dentro de los contornos de un Irak que fue una creación artificial de los británicos en 1920? Esta pregunta no tiene respuesta, pues el nacionalismo étnico crea más problemas de los que ayuda a resolver. Así, por ejemplo, un Estado chiíta (el primero en el mundo árabe) no sería bien recibido por los demás Estados árabes, mayoritariamente de confesión sunnita. Sin ir más lejos, uno de los diarios árabes de mayor difusión, *Al Hayat*, editado en Londres, opinaba que está en juego la arabidad de Irak. Comúnmente se cree que un Estado chiíta iraquí tendría un carácter marcadamente confesional y se deslizaría por la pendiente del integrismo islámico iraní. Tal apreciación no tiene en cuenta algo elemental: los iraquíes son árabes y los iraníes son persas. Además el chiísmo iraquí (*ajbari*) y el iraní (*usuli*) son, con algunas excepciones, de naturaleza diferente: el iraquí no suele interesarse por el control del poder político, a diferencia de los clérigos iraníes. Otros argumentos que sirven para subrayar estas diferencias están tomados de la historia reciente: los chiítas iraquíes permanecieron fieles a Bagdad durante la guerra irano-iraquí (1980-88), y contra lo que suponía el régimen iraquí, las minorías árabes del suroeste de Irán no hicieron causa común con los invasores iraquíes durante la misma guerra.

Más inquietante sería la aparición de un Estado kurdo independiente, pues hay quien considera que ésta es la mejor oportunidad al respecto que tienen los kurdos desde el final de la Primera Guerra mundial. Sin embargo, no hay ningún Estado, y menos los de la zona que cuentan con minorías kurdas, que apoye esta alternativa. Pese al aumento de la influencia del integrismo en el Kurdistan iraquí, los principales grupos políticos kurdos, el Partido Democrático del Kurdistan (PDK) y la Unión Patriótica del Kurdistan (UPK), son de carácter laico y su postura oficial, según han declarado a periodistas norteamericanos, es la defensa de un Irak unificado y con representación de sus minorías en el gobierno. Entre esos líderes kurdos destaca Masud Barzani (PDK), hijo del legendario Mustafá Barzani, viejo enemigo del régimen panarabista y socialista de Bagdad y que hace años fuera un aliado de Washington en su lucha contra aquel régimen pro-soviético. En cualquier caso, una caída rápida del régimen de Sadam Husein y la consolidación de una alternativa a su gobierno, iría en detrimento de cualquier tentativa secesionista kurda. Lo que no es razonable es que la minoría sunnita siga concentrando el poder en Irak a modo de único y forzoso factor de cohesión del país. La solución pasaría, en consecuencia, por tratar de articular algún tipo de Estado federal en el que todos estén representados y en el que dado el predominio poblacional de los chiítas, éstos tendrían que desempeñar un papel destacado. No hay futuro democrático para Irak sin los chiítas. No es casualidad que sea un chiíta, Ahmed Chalabi, el que presida el Consejo Nacional Iraquí, principal núcleo de la oposición a Sadam. Así pues, será importante en el proceso de *nation-building* que kurdos y chiítas tomen conciencia de su "nacionalidad iraquí": una forma de hacerlo es que repercutan en el desarrollo y bienestar de sus comunidades los recursos derivados del petróleo iraquí. Hay que tener en cuenta que no es en Bagdad y en el centro del país de predominio sunnita, sino en el

Norte kurdo (Kirkuk) y el Sur chiíta (Rumiala) donde se concentran la mayoría de los yacimientos petrolíferos iraquíes.

En los últimos meses se ha hablado también de otro factor de articulación de un posible Irak federal: una monarquía constitucional. Se trataría de restaurar la dinastía hachemita, cuyo último representante, Faisal II, fue destronado y muerto durante la revolución de 1958. El candidato con más posibilidades es también miembro del CNI: se trata de Sharif bin Al Hussein, primo del rey Abdalá II de Jordania. Con tan solo dos años, Sharif huyó con su familia a Londres, donde ha desarrollado una carrera en el mundo de las finanzas. La opción de una restauración monárquica, tras un referéndum, permitiría que un sunnita siguiera a la cabeza del Estado iraquí. El único inconveniente es que Sharif, como él mismo ha declarado, sólo conoce Irak a través de la televisión vía satélite, y además la percepción histórica que tienen muchos iraquíes de la monarquía hachemita es que no sólo era una monarquía de origen extranjero sino que servía los intereses de británicos y norteamericanos en Oriente Medio. Al menos Sharif es de origen iraquí pero el príncipe Hassan ibn Tallal, hermano del difunto rey jordano Hussein y que también se menciona entre los candidatos al trono, no reúne esa condición. No será fácil la restauración de la monarquía en Irak, pues las monarquías constitucionales son una *rara avis* en el mundo árabe y nadie garantiza que, como sucediera en Afganistán, la opción monárquica no quede abandonada en la cuneta en el transcurso del largo proceso de transición política.

Paul Wolfowitz, subsecretario de Defensa de Estados Unidos, ha ponderado en alguna ocasión el papel ejemplar de Turquía como "democracia musulmana". No olvidemos tampoco el discurso de George Bush ante la Asamblea General de la ONU, en el pasado mes de septiembre, hablando de la aspiración norteamericana de que Palestina e Irak lleguen a ser dos modelos de referencia para la democratización de Oriente Medio. Por tanto, la estrategia norteamericana sería hacer de Irak una democracia basada en el modelo turco; un sistema político capaz de influir positivamente en el mundo árabe y en Oriente Medio. Contra la tesis del "choque de civilizaciones", se levantaría el ejemplo de Irak como la primera gran democracia del mundo árabe. Se trataría también de buscar para Irak, con o sin monarquía, otro Nuri Said, aquel primer ministro que contribuyó a la consolidación del Estado iraquí en las décadas de 1940 y 1950. Aquel compañero de Lawrence de Arabia y aliado de Londres y Washington, fue también uno de los impulsores del CENTO, el pacto defensivo que vinculaba a Occidente con Turquía, Irak, Irán y Pakistán. En la nueva geopolítica que se dibujaría en Oriente Medio, el ejemplo del CENTO puede ser, con el paso del tiempo, algo más que una mera referencia histórica.

Desde un punto de vista conceptual, la idea de una democracia en Irak sirve para oponerse al integrismo islámico. Pese a esas simplificaciones que ven al islamismo como un bloque compacto y como algo que ejerce una peligrosa atracción sobre los jóvenes, habrá que valorar, como hace el analista Thomas Friedman del *New York Times*, el impacto de la globalización en el mundo árabe y particularmente entre los jóvenes. La libertad de expresión es, sin duda, un bien valorado, tal y como ha demostrado el éxito de las emisiones vía satélite de la cadena *Al Jazira* y más en concreto sus debates. Por lo demás, el balance social y económico de las dos últimas décadas en el mundo árabe es francamente desolador y no puede atribuirse a enemigos internos y externos por medio de la clásica "teoría de la conspiración". La lectura del "*Arab Human Development Report 2002*", publicado por eminentes intelectuales árabes y bajo el auspicio de las Naciones Unidas, es muy recomendable. Una inquietante pregunta que plantea el informe: ¿por qué una buena parte de la juventud de los países árabes desea emigrar a tierras de infieles, a Europa o a Estados Unidos?

Lo que no está tan claro es que esta política sirva a los tradicionales intereses estratégicos norteamericanos en Oriente Medio. Washington arriesgaría apostando por un cambio dinámico en vez de aferrarse al *statu quo*, como hizo durante décadas.

Democracia y laicismo, con respeto a las especificidades musulmanas, serían la alternativa a sistemas autoritarios y regímenes fundamentalistas. Se comprende, pues, que los países vecinos de Irak, y entre ellos los aliados de los norteamericanos, prefieran el *statu quo* a un experimento de *nation-building*. En el mundo árabe, la estabilidad, añorada a la vez por gobernantes y países occidentales, siempre se ha identificado con continuidad. Tal y como enseñó Tocqueville, un proceso de reformas democráticas será siempre un elemento de desestabilización interna para cualquier gobernante. Está, además, el efecto perverso de algunas consultas democráticas, siempre explotado por los regímenes autoritarios, y que en este caso consistiría en que los radicales islámicos llegaran al poder por la vía electoral. El ejemplo argelino sigue siendo elocuente al respecto.

Un proceso de *nation-building* en Irak preocuparía, sin duda, al régimen sirio. El Baath sirio siempre vio un rival en el Baath iraquí, pero la caída de éste no pondría en mejor situación al régimen de Bachar Al Assad. Alentaría a la oposición islámica y laica aunque Damasco siga contando con la baza del fervor nacionalista derivado de su oposición a Israel en la cuestión del Golán y en el acceso a los recursos hídricos. No obstante, el Baath sirio tendrá que plantearse algún tipo de reformas políticas que le permitan mantenerse en el poder, sin descuidar al mismo tiempo el proceso de apertura al exterior de su economía. En Jordania, será vista con buenos ojos la caída de Sadam y la eventual llegada al poder de un hachemita en Bagdad, pero el reino deberá probablemente prepararse para un recrudecimiento del integrismo islámico en “puntos calientes” de su geografía como Maan o la frontera con Irak. Irán tampoco ve con excesiva simpatía el proceso de cambio iraquí. Si éste saliera adelante, con chiíes iraquíes en puestos de responsabilidad en un régimen laico, se iría desvaneciendo la tradicional imagen que vincula el chiísmo con el radicalismo islámico, en la versión jomeinista o de *Hezbollah*. Y esto sin contar con que la desaparición del régimen de Sadam, situará a Irán, uno de los Estados del “eje del mal”, en el punto de mira de Washington. Con todo, las implicaciones de la caída de Sadam serían más preocupantes para los saudíes: a éstos no les preocupará tanto la influencia en su país de un proceso de *nation-building* como el acceso de Estados Unidos al petróleo iraquí (algunos analistas norteamericanos sugieren que Irak debería abandonar la OPEP) o sobre todo que Washington dé preferencia al Irak laico y democrático en sus intereses estratégicos, teniendo en cuenta que Arabia Saudí da la imagen de aliado poco fiable y minado por el integrismo.

Conclusión: A la hora de diseñar un Irak post Sadam, Estados Unidos necesitará a la ONU y otras organizaciones internacionales para poner en marcha un proceso de *nation-building* que conllevará la implantación de instituciones democráticas en el marco de un Estado federal. No es suficiente, por tanto, con un recambio del dictador o un mantenimiento del *statu quo*, pues Washington siempre ha reprochado a Sadam su autoritarismo y falta de respeto de los derechos humanos. No existe otra alternativa, aunque esta opción pueda conllevar a la larga algún tipo de desestabilización interna en los regímenes de los países vecinos, sean éstos o no aliados de los norteamericanos. La apuesta es arriesgada, pues implica un proceso de cambio dinámico, basado en el efecto multiplicador de la democracia, en vez de aferrarse a la vieja política de considerar los regímenes autoritarios y los regímenes islámicos como un factor de estabilidad.

Antonio R. Rubio Plo
Profesor del Centro Universitario Villanueva, Universidad Complutense, Madrid